

STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 527

8 januari 2015

Advies Raad van State betreffende besluit van .... tot vaststelling van nieuwe regels inzake het luchtverkeer ter uitvoering van verordening (EU) nr. 923/2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels (Besluit luchtverkeer 2014)

Nader Rapport

4 december 2014
IENM/BSK-2014/266421

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 9 oktober 2014, no.2014001944, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 november 2014, nr. No.W14.14.0359/IV, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerpbesluit luchtverkeer 2014 ter implementatie van de Verordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedures en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1035/2011 en Verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG), 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PB L 281/2012), (hierna: SERA-verordening), geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding tot het maken van de volgende inhoudelijke opmerkingen.

1. Implementatie van de verordening

a. Overschrijfverbod

De Afdeling merkt op, dat een aantal bepalingen vrijwel letterlijk zijn overgenomen uit de SERA-verordening. De Afdeling wijst in dit verband met name op een aantal begripsomschrijvingen. Volgens de Afdeling moet gelet op het rechtstreeks werkende karakter van de verordening in het besluit worden volstaan met een verwijzing naar de desbetreffende definitiebepalingen in de verordening. Overeenkomstig het advies van de Afdeling zijn de begripsomschrijvingen welke reeds in de SERA-verordening zijn gedefinieerd uit het ontwerpbesluit verwijderd. Voor een enkele begripsomschrijving is er echter voor gekozen deze te handhaven. Het betreft de volgende termen:

i. Het begrip control area (CTA).

In de Nederlandse vertaling van de verordening is abusievelijk een onduidelijke omschrijving van de term opgenomen. Ten behoeve van de kenbaarheid is in het ontwerpbesluit de juiste omschrijving aangegeven.

ii. Het begrip daglichtperiode

De omschrijving van dit begrip is een aanvulling op de wijze waarop de SERA-verordening de nachtperiode definieert. Bij het opnemen van deze definitie is gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de SERA-verordening de lidstaten biedt om bestaande nationale bepalingen ter aanvulling van een ICAO-norm, die in overeenstemming zijn met de SERA-verordening, in stand te houden. Rekening houdend met het advies van de Raad van State is het begrip nauwkeuriger geformuleerd.

Overeenkomstig het advies van de Afdeling is ook de tekst van het voorgestelde artikel 16, eerste lid, van het ontwerpbesluit zodanig aangepast dat daarin niet langer de bepalingen van de SERA-verordening zijn overgeschreven.

b. Te ruime afwijking

In het voorgestelde artikel 4 van het ontwerpbesluit is bepaald dat bij regeling van de minister regels kunnen worden gesteld over de deelname aan het luchtverkeer van luchtvaartuigen die naar hun aard

niet kunnen voldoen aan de bepalingen van de SERA-verordening. De voorziening vloeit voort uit artikel 14 van Verordening (EG) nr. 216/2008 inzake luchtvaartveiligheid en EASA (de basisverordening) die een aantal afwijkingsmogelijkheden biedt. De Afdeling merkt echter op dat de afwijkingsmogelijkheden beperkt zijn. Overeenkomstig het advies van de Afdeling is de tekst van artikel 4 van het ontwerpbesluit op dit punt nader genuanceerd.

c. Te ruime aanvullingen

i. Artikel 6 van het ontwerpbesluit ziet op de uitvoering van het verlenen van luchtverkeersdiensten. De Afdeling merkt op, dat de toelichting op dit artikel geen inzicht geeft in de vraag voor welke delen van de SERA-verordening een nationale invulling mogelijk is. Hierdoor is het niet op voorhand duidelijk of de bevoegdheidstoekenning noodzakelijk is. Aan de hand van het advies van de Afdeling zijn artikel 6 van het ontwerpbesluit en de toelichting daarop aangepast. Daarbij is inzichtelijk gemaakt voor welke onderdelen de minister de ruimte heeft om nationale invulling te geven aan de SERA bepalingen.
ii. Met betrekking tot artikel 16, tweede lid, van het ontwerpbesluit merkt de Afdeling op dat de SERA-verordening, voor het sluiten van het vliegplan, een gedetailleerde en sluitende regeling biedt. Volgens de Afdeling hebben de lidstaten niet de ruimte dit nationaal nader in te vullen. De Nederlandse regering is echter van mening dat de SERA-verordening de lidstaten op bepaalde onderdelen, expliciet de ruimte geeft om nationale regels te stellen. Op onderdelen, waaronder het sluiten van het vliegplan behoeven de bepalingen in de SERA-verordening bovendien nadere, nationale uitwerking. Wel is de toelichting op dit punt nader verduidelijkt.
iii. De Afdeling merkt op dat de ruimte voor de minister om regels te stellen ten aanzien van het uitvoeren van VFR-vluchten bij een lagere zichtwaarde door paragraaf SERA.5001 beperkt zijn. De Afdeling adviseert dit ook in het voorgestelde artikel 17 van het ontwerpbesluit tot uiting te laten komen. Het voorgestelde artikel 17 is op dit punt aangepast met een verwijzing naar de voorwaarden in de betreffende bepaling in de SERA verordening.
iv. De Afdeling merkt op dat de ruimte voor de minister om regels te stellen ten aanzien van het uitvoeren van VFR-vluchten buiten de daglichtperiode door de SERA-verordening beperkt zijn en adviseert dit ook in het voorgestelde artikel 18 van het ontwerpbesluit tot uiting te laten komen. Het voorgestelde artikel is op dit punt aangepast met een verwijzing naar de voorwaarden in de betreffende bepaling in de SERA-verordening.

2. Nationale invulling

De Afdeling merkt op, dat de voorgestelde artikelen 10 tot en met 14 en 16, tweede lid, voor wat betreft de inhoud en de naleving van het vliegplan, van het ontwerpbesluit en de toelichting op de artikelen niet duidelijk maken op welke onderdelen nog nadere nationale invulling noodzakelijk en wenselijk is. De Nederlandse regering onderkent dit gegeven, maar is echter van mening dat voor de onderdelen, omschreven in de voorgestelde artikelen 10 tot en met 13 van het ontwerpbesluit geen gedetailleerde regeling in de verordening is opgenomen. Overeenkomstig het advies van de Afdeling is de toelichting op de voorgestelde artikelen 10 tot en met 13 aangepast door de verwijzing naar de thans bestaande regelingen aan te passen. De toelichting op de voorgestelde artikelen 14 en 16, tweede lid, voor wat betreft de inhoud en de naleving van het vliegplan, is verduidelijkt.

3. Anticiperen toekomstige regelgeving

In de toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven, dat daar waar mogelijk rekening is gehouden met toekomstige regelgeving inzake Annexen 2 en 11 bij het Verdrag van Chicago. De Afdeling merkt op, dat niet duidelijk is gemaakt om welke wijzigingen het gaat en waarom het wenselijk is om daarop te anticiperen. Overeenkomstig het advies van de Afdeling is de toelichting aangevuld. Daarbij is aangegeven, dat het voorgestelde artikel 20 van het ontwerpbesluit ziet op het creëren van een grondslag voor de minister om regels te stellen, anticiperend op toekomstige EU-regelgeving.

4. Overgangsrecht

Als gevolg van de intrekking van het Luchtverkeersreglement vervalt de grondslag van de onder het Luchtverkeersreglement afgegeven ontheffingen en vrijstellingen. Deze ontheffingen en vrijstelling kunnen echter inhoudelijk van kracht blijven onder het ontwerpbesluit. Abusievelijk is geen bepaling van overgangsrecht opgenomen in het ontwerpbesluit. Van de gelegenheid is in het voorgestelde artikel 34 gebruik gemaakt eerbiedigende werking toe te kennen aan grondslag uit het Luchtverkeersreglement voor reeds afgegeven ontheffingen en vrijstellingen.

5. Redactionele opmerkingen

De redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn verwerkt in het ontwerpbesluit.



Ik moge U hierbij mede namens mijn ambtgenoot van Defensie het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.



Advies Raad van State

No. W14.14.0359/IV
's-Gravenhage, 28 november 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 9 oktober 2014, no.2014001944, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, mede namens de Minister van Defensie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot vaststelling van nieuwe regels inzake het luchtverkeer ter uitvoering van verordening (EU) nr. 923/2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels (Besluit luchtverkeer 2014), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit geeft uitvoering aan verordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedure en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (hierna: de verordening). De verordening wordt over het algemeen aangeduid als de verordening inzake de 'Standardized European Rules of the Air (SERA)' en is gebaseerd op verordening (EG) nr. 551/2004, de luchtruimverordening van het Single European Sky pakket, en op Verordening (EG) nr. 216/2008, de basisverordening van het Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA). De verordening betreft de uitvoering binnen de Europese Unie van onderdelen van twee annexen bij het Verdrag van Chicago inzake de burgerluchtvaart van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie: Annex 2 inzake 'Rules of the Air' en Annex 11 inzake 'Air Traffic Services'.[1]
Het ontwerpbesluit heeft als doel voor al het luchtverkeer in Nederland luchtverkeersregels te stellen.

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat de uitvoering van de verordening op onderdelen onvoldoende nauwkeurig heeft plaatsgevonden in het ontwerpbesluit. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Implementatie van de verordening

Een verordening werkt rechtstreeks en lidstaten van de Europese Unie zijn verplicht om alle maatregelen te nemen die nodig zijn voor de volledige verwezenlijking van een verordening. Gelet op het rechtstreekse karakter, maakt een verordening automatisch deel uit van de nationale rechtsorde en is het verboden om bepalingen ervan in het nationale recht over te nemen.[2] Onder het 'overschrijfverbod' vallen het letterlijk overnemen van bepalingen van een verordening in nationale wetgeving en het parafraseren er van. Voorkomen moet worden dat de nationale regeling opnieuw datgene bepaalt dat reeds in een rechtstreeks toepasselijke verordening wordt bepaald. Daartoe moeten de met de desbetreffende verordening strijdige bepalingen uit het nationale recht als ook de bepalingen uit de nationale regeling die hetzelfde regelen als de verordening worden geschrapt.[3] Wel kan het voor de operationalisering van een verordening nodig zijn om bepalingen met betrekking tot handhaving, rechtsbescherming en aanwijzing van uitvoeringsorganen op te nemen in nationale regelgeving.

De verordening kent in de bijlage een groot aantal gedetailleerde, veelal uitputtende voorschriften inzake het luchtverkeer. Op onderdelen is ruimte gelaten voor aanvulling of afwijking in de nationale regelgeving.

Het ontwerpbesluit voorziet in een aanvullende regeling van het luchtverkeer alsmede in een ruime bevoegdheidstoedeling aan de minister om regels te stellen bij ministeriële regeling. De toelichting vermeldt dat alleen daar waar de verordening ruimte heeft gelaten om nationaal aanvullende of afwijkende bepalingen te stellen, bepalingen in het ontwerpbesluit zijn opgenomen. De bestaande nationale regelingen in het Luchtverkeersreglement, dat in het ontwerpbesluit wordt ingetrokken, zijn volgens de toelichting dan ook alleen in het ontwerpbesluit gehandhaafd voor zover dit is toegestaan onder de verordening.

De Afdeling is van oordeel dat het ontwerpbesluit op een aantal punten niet voldoet aan bovenstaande uitgangspunten. Zij maakt hierover de volgende opmerkingen.

---

1 Op grond van het verdrag van Chicago zijn lidstaten verplicht de regels opgestelde door de International Civil Aviation Organization (ICAO) te implementeren in de nationale regelgeving.
2 Arrest van het Hof van 7 februari 1973, C-39/72, Slachtpremies, ECLI:EU:C:1973:13.
3 Arrest van het Hof van de Europese Gemeenschap van 7 februari 1973, C-39/72, ECLI:EU:C:1973:13, Slachtpremies.

a. Overschrijfverbod

Een aantal bepalingen is vrijwel letterlijk overgenomen uit de verordening. Het betreft onder meer begripsomschrijvingen in het voorgestelde artikel 1, zoals de begrippen alarmering, IFR-vlucht, kunstvlucht, luchtvaartgids, omschakelpunt, VFR-vlucht, vliegtuig, vliegniveau en vluchtinformatieverstrekking.[4] Voorts is een aantal begripsomschrijvingen geparafraseerd, zoals de begrippen algemeen luchtverkeersleidingsgebied en zweeftoestel.
Gelet op het rechtstreeks werkende karakter van de verordening, zou volstaan moeten worden met een verwijzing – waar nodig – naar de omschrijving van de desbetreffende begrippen in de verordening.

Voorts bepaalt artikel 16, eerste lid, van het ontwerpbesluit dat in aanvulling op deel 4 van de bijlage bij de verordening een vliegplan wordt ingediend voor aanvang van nader bepaalde vluchten. Dit artikellid betreft echter de letterlijke tekst van onderdeel 4001, onderdeel b, onder 3) en 4), van de bijlage van de verordening. Van een aanvulling is daarmee geen sprake; de verordening staat aanvulling op dit punt daarnaast ook niet toe. De voorgestelde bepaling moet worden beperkt tot het toekennen van de bevoegdheid aan de minister om bij ministeriële regeling vluchten of routes aan te wijzen, als bedoeld in deel 4 van de bijlage van de verordening.

De Afdeling adviseert het voorstel op deze punten aan te passen.

b. Te ruime afwijking

Artikel 4 van het ontwerpbesluit bepaalt dat bij regeling van de minister regels kunnen worden gesteld over de deelname aan het luchtverkeer van luchtvaartuigen die naar hun aard niet kunnen voldoen aan de bepalingen van de verordening.

De toelichting vermeldt dat op grond van artikel 14 van verordening (EG) nr. 216/2008 (hierna: de basisverordening) lidstaten kunnen afwijken van bepalingen van de verordening.[5] Zoals de toelichting voorts terecht vermeldt, gaat het hier ten eerste om de mogelijkheid voor dringende, onvoorziene gevallen tijdelijk ontheffing te verlenen.[6] Daarnaast kunnen lidstaten goedkeuring verlenen aan 'andere middelen waarmee een beschermingsniveau kan worden bereikt dat gelijkwaardig is aan het niveau dat door de toepassing van de uitvoeringsvoorschriften bij deze verordening kan worden bereikt'.[7] De afwijkingsmogelijkheden in de basisverordening zijn daarmee beperkt.[8] Deze beperking komt niet tot uitdrukking in de tekst van artikel 4 van het ontwerpbesluit, zodat de voorgestelde bepaling meer afwijkingsruimte biedt dan waarin artikel 14 van de basisverordening voorziet.

De Afdeling adviseert het voorgestelde artikel 4 te beperken tot de mogelijkheden genoemd in artikel 14 van de basisverordening, bijvoorbeeld door verwijzing.

c. Te ruime aanvullingen

Een aantal voorgestelde bepalingen voorziet in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling regels te stellen in aanvulling op de verordening, waar deze geen ruimte voor biedt. Het betreft de artikelen 6, 16, tweede lid, voor zover het betreft het sluiten van een vliegplan, 17 en 18 van het ontwerpbesluit.

i. Artikel 6 – Uitvoering verlenen luchtverkeersdiensten

Artikel 6 van het ontwerpbesluit voorziet in een algemene bevoegdheidstoekenning aan de minister om regels te stellen over de uitvoering van het verlenen van luchtverkeersdiensten. In een aantal delen van de bijlage van de verordening wordt dit onderwerp echter in detail geregeld.[9] De toelichting geeft geen inzicht in welke onderdelen van de bijlage een nationale invulling mogelijk maken. Aldus is niet op voorhand duidelijk of de algemene bevoegdheidstoekenning in het voorgestelde artikel 6 van het ontwerpbesluit noodzakelijk is.

---

4 Artikel 2, onderdeel 37, van de verordening spreekt over 'alarmeringsdienst'. De in het ontwerpbesluit opgenomen begripsomschrijving is de letterlijke tekst van dit begrip uit de verordening. Artikel 2, onderdeel 77, van de verordening spreekt over 'vluchtinformatiedienst'. De in het ontwerpbesluit opgenomen begripsomschrijving is vrijwel letterlijk de tekst van dit begrip uit de verordening.

5 Verordening (EG) Nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, houdende intrekking van Richtlijn 91/670/EEG, Verordening (EG) nr. 1592/2002 en Richtlijn 2004/36/EG. Gelezen in samenhang met artikel 3 van de verordening. Nota van toelichting, toelichting op artikel 4.

6 Artikel 14, vierde lid, van de basisverordening.

7 Artikel 14, zesde lid, van de basisverordening.

8 Artikel 14 van de basisverordening bevat ook eisen met betrekking tot kennisgeving en goedkeuring van bedoelde afwijkingen.

9 De delen 7 t/m 10.



De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

ii. Artikel 16, tweede lid – Sluiten van een vliegplan

Artikel 16, tweede lid, van het ontwerpbesluit bepaalt dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over de inhoud, het sluiten en de naleving van het vliegplan, bedoeld in deel 4 van de bijlage bij de verordening. In dit deel en deel 8 van de bijlage van de verordening wordt een regeling gegeven betreffende de inhoud, het sluiten en de naleving van het vliegplan.[10]
Wat het sluiten van het vliegplan betreft, geeft onderdeel 4020 van de bijlage van de verordening een gedetailleerde en sluitende regeling. Daarbij is niet voorzien in de mogelijkheid van aanvullende nationale invulling. De overeenstemming van de voorgestelde mogelijkheid voor de minister om regels te stellen over het sluiten van een vliegplan met de verordening is daarmee op voorhand, zonder nadere toelichting, niet gegeven.

De Afdeling adviseert in het licht hiervan de toelichting aan te vullen en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

iii. Artikel 17 – VFR bij lagere zichtwaarde

Artikel 17 van het ontwerpbesluit bepaalt dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over het uitvoeren van VFR-vluchten bij een lagere zichtwaarde dan de waarde bedoeld in deel 5 van de bijlage van de verordening. De Afdeling wijst erop dat, zoals ook in de toelichting wordt opgemerkt, de bevoegde autoriteit alleen van bepaalde minimale zichtwaarden voor VFR-verkeer van deel 5 van de verordening kan afwijken.[11] De voorgestelde regeling bevat deze beperking echter niet en is daardoor te ruim geformuleerd.

De Afdeling adviseert in het licht hiervan het voorgestelde artikel 17 aan te passen door naar de voorwaarden van bovengenoemd onderdeel van de bijlage van de verordening te verwijzen.

iv. Artikel 18 – VFR buiten daglichtperiode

Artikel 18 van het ontwerpbesluit kent een verbod tot het uitvoeren van een VFR-vlucht buiten de daglichtperiode, met de mogelijkheid van vrijstelling of ontheffing. Deze mogelijkheid is echter niet beperkt tot de voorwaarden van onderdeel 5005, onder c, van de bijlage van de verordening en is daardoor te ruim.

De Afdeling adviseert in het voorgestelde artikel 18 naar de voorwaarden van bovengenoemd onderdeel van de bijlage van de verordening te verwijzen.

2. Nationale invulling

Bij of krachtens het ontwerpbesluit kunnen regels worden gesteld voor onderwerpen die gedetailleerd zijn geregeld in de verordening.
De Afdeling wijst in dit kader op de artikelen 10 tot en met 14 en op artikel 16, tweede lid, voor zover het betreft de inhoud en de naleving van het vliegplan.
Weliswaar biedt de verordening de mogelijkheid om een aanvullende nationale regeling te treffen, maar op voorhand is niet duidelijk op welke onderdelen nog een uitgebreide, nadere nationale aanvulling noodzakelijk en wenselijk is. In de toelichting ontbreekt een motivering hiervoor. De enkele reden dat thans een nationale regeling geldt, acht de Afdeling, gezien de materie en gelet op de gedetailleerde regeling in de verordening, niet overtuigend.

De Afdeling adviseert hierop in de toelichting in te gaan en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

3. Anticiperen toekomstige regelgeving

De toelichting vermeldt dat momenteel in Europees verband wordt gewerkt aan een wijziging van de verordening die de ICAO-documenten, waarin de Annexen 2 en 11 bij het Verdrag van Chicago worden uitgewerkt, aan de verordening toevoegt.[12] Daar waar mogelijk wordt bij de implementatie al rekening gehouden met deze toekomstige regelgeving, aldus de toelichting.

---

[10] SERA.4005, SERA.4020 en SERA.8020.
[11] Het betreft tabel S5-1 van onderdeel 5001, van de bijlage van de verordening. Zie Nota van toelichting, artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 17.
[12] Nota van toelichting, Algemeen deel.



Niet duidelijk wordt gemaakt om welke wijzigingen het gaat en waarom het wenselijk is om daarop te anticiperen.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

4. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.



Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W14.14.0359/IV

- In artikel 1 voorzien in een omschrijving van de afkorting LVNL, dan wel in artikel 26, eerste en derde (nieuw) lid, voluit schrijven: Luchtverkeersleiding Nederland.
- In artikel 8, eerste lid, tweede volzin, schrappen: 'het bepaalde in'. Dit zinsdeel is overbodig (Aanwijzing 52 van de Ar).
- In artikel 9, de laatste volzin als volgt laten luiden: Het is verboden in strijd te handelen met de voorwaarden.
- In artikel 10, het eerste lid splitsen in twee leden, onder vernummering van de overige leden. Het nieuwe tweede lid laten luiden als de voorgestelde tweede volzin van het eerste lid. Het voorgestelde eerste lid, tweede volzin, verwijst naar zichzelf. Het voorgestelde tweede lid verwijst ook naar zichzelf. Het voorgestelde derde lid verwijst abusievelijk naar het tweede lid. Dit moet de tweede volzin van het eerste lid zijn (tweede lid nieuw). In het nieuwe vijfde lid verwijzen naar het nieuwe vierde lid.
- In artikel 11, verwijst het eerste lid, in de tweede volzin naar zichzelf. Deze volzin vernummeren tot het tweede lid, onder vernummering van de overige leden. In het nieuwe tweede lid 'de volgende vluchten' vervangen door: vluchten waarbij. In de opsomming de liggende streepjes vervangen door letters en steeds 'vluchten waarbij' schrappen (Aanwijzing 100, eerste onderdeel, resp. Aanwijzing 52 van de Ar.
- In artikel 11, verwijst het voorgestelde tweede lid (oud) ook naar zichzelf. Duidelijk maken welke vluchten worden bedoeld door verwijzing naar het juiste (nieuwe) lid.
- In artikel 11, in het nieuwe vijfde lid verwijzen naar het nieuwe vierde lid.
- In artikel 18, verwijst het eerste lid, in de tweede volzin naar zichzelf. Deze volzin verplaatsen naar tweede lid.
- Artikel 21 ten behoeve van de leesbaarheid als volgt laten luiden:
  Indien ten behoeve van positiemeldingen van een vlucht geen verplichte meldingspunten zijn vastgesteld, vinden positiemeldingen plaats:
  a. telkens na het verstrijken van een tijdsverloop dat bij regeling van Onze Minister is vastgesteld,
  b. dan wel, indien het een gecontroleerde vlucht betreft als bedoeld in deel 8 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012, na het verstrijken van tijdsverloop dat is opgegeven door de betrokken verlener van luchtverkeersleidingsdiensten.
- In artikel 22 'omtrent' vervangen door: over. In het laatste zinsdeel 'ter zake gegeven' vervangen door: gestelde.
- In artikel 24 'met betrekking tot' vervangen door: over.
- In artikel 25 'ten behoeve van de veiligheid' vervangen door: in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer. Tevens 'met betrekking tot' vervangen door: over.
- In artikel 26, eerste lid, de opsomming beginnende met 'een geïntegreerd pakket luchtvaartinlichtingen ...' en eindigende met 'luchtvaartmeteorologische inlichtingen' aanduiden met letters (Aanwijzing 100, eerste onderdeel, van de Ar).
- In artikel 26 is voorzien in twee tweede leden. Het tweede lid vernummeren tot derde lid.
- Artikel 33 betreft een stafbepaling, geen slotbepaling, aanwijzing 96 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. De titel van het hoofdstuk wijzigen in: Straf- en slotbepalingen.
- In artikel 33 nauwkeurig verwijzen naar de strafbare handelingen. Zo wordt thans abusievelijk verwezen naar artikel 11, vijfde lid.
- In de toelichting een volledige transponeringstabel opnemen conform aanwijzing 338 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Besluit van ……. tot vaststelling van nieuwe regels inzake het luchtverkeer ter uitvoering van verordening (EU) nr. 923/2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels (Besluit luchtverkeer 2014)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 6 oktober 2014, nr. IenM/BSK-2014/201301, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Defensie;

Gelet op uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedure en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L281);

Gelet op de artikelen 1.2, tweede en derde lid, 1.5, 5.5, eerste en tweede lid, 5.11, eerste lid, en 5.12, tweede lid, van de Wet luchtvaart;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. ...);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van ..., nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Defensie;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
alarmering: dienstverlening met het doel bij de verantwoordelijke organisaties melding te maken van luchtvaartuigen die opsporings- en reddingshulp nodig hebben en indien nodig bijstand te verlenen aan dergelijke organisaties;
algemeen luchtverkeersleidingsgebied: gecontroleerd luchtruim dat zich verticaal uitstrekt vanaf een gespecificeerde grens boven het aardoppervlak;
daglichtperiode: gedeelte van de dag tussen twintig minuten na het begin van de burgerlijke ochtendschemering en twintig minuten voor het einde van de burgerlijke avondschemering zoals geldt voor de positie 52°00′ N en 005°00′ O op zeeniveau;
gecontroleerde luchthaven: luchthaven waarop luchtverkeersleidingsdiensten worden verleend aan het luchthavenverkeer, ongeacht of er al dan niet een plaatselijk luchtverkeersleidingsgebied bestaat;
gecontroleerde vlucht: vlucht waarvoor een luchtverkeersleidingsklaring is vereist;
IFR-vlucht: vlucht die wordt uitgevoerd overeenkomstig de instrumentvliegvoorschriften (Instrument Flight Rules – vlucht);
kunstvlucht: vlucht waarbij met opzet bewegingen worden uitgevoerd, die een plotselinge verandering in de stand, een abnormale stand of een abnormale verandering in de snelheid van het luchtvaartuig medebrengen, en die niet vereist zijn voor normale vluchten of voor opleidingen ter verkrijging van bewijzen van bevoegdheid of voor andere bevoegdverklaringen dan die voor kunstvluchten;
luchthavenverkeer: alle verkeer op het landingsterrein van een luchthaven en alle luchtvaartuigen die in de nabijheid van een luchthaven vliegen, waaronder, zij het niet uitsluitend, luchtvaartuigen worden bedoeld die een luchtverkeerscircuit binnenvliegen of verlaten;
luchtvaartgids: publicatie door of onder autoriteit van de staat uitgegeven en die luchtvaartinformatie met een blijvend karakter bevat die essentieel is voor de luchtvaart (Aeronautical Information Publication – AIP);
luchtverkeersroute: een bepaalde route, vastgesteld om de verkeersstroom te kanaliseren, waar dat nodig is voor het verlenen van luchtverkeersdiensten;
meldingspunt: specifieke geografische locatie met betrekking tot de welke de positie van een luchtvaartuig kan worden gemeld;
OAT: luchtverkeer dat niet vliegt volgens de regels en procedures die door de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie zijn opgesteld (Operational Air Traffic);
omschakelpunt: het punt waarop een luchtvaartuig tijdens een vlucht langs een ATS-routesegment, dat is vastgesteld aan de hand van ‘very high frequency omnidirectional radio ranges’, wordt verwacht het primaire navigatiemiddel om te schakelen van de faciliteit achter het luchtvaartuig naar de volgende faciliteit vóór het luchtvaartuig;



Onze Minister: Onze Minister van Infrastructuur en Milieu wat het burgerluchtverkeer en de algemene verkeersveiligheid in de lucht betreft en Onze Minister van Defensie wat het militaire luchtverkeer betreft;
plaatselijk luchtverkeersleidingsgebied: gecontroleerd luchtruim dat zich vanaf het aardoppervlak verticaal uitstrekt tot aan een vastgestelde bovengrens (Control Zone – CTR);
schermzweeftoestel: ongemotoriseerd schermvliegtuig, zijnde een zweeftoestel zonder starre hoofdstructuur dat kan worden gedragen en slechts kan worden gestart en geland door gebruik te maken van de benen van de bestuurder;
transponder: radarbeantwoordingssysteem met informatie over de identiteit en eventueel de hoogte van het luchtvaartuig;valschermsprong: sprong met scherm dat dient om de daalsnelheid van een persoon zodanig te beperken dat deze veilig het aardoppervlak kan bereiken;
Verdrag van Chicago: op 7 december 1944 te Chicago gesloten Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Trb. 1973, 109);
verordening (EU) nr. 923/2012: uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedure en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L 281);
VFR-vlucht: vlucht uitgevoerd overeenkomstig de zichtvliegvoorschriften (Visual Flight Rules – vlucht);
vlieghoogte: hoogte van een zich in de lucht bevindend luchtvaartuig uitgedrukt in:
1°. hoogte boven het aardoppervlak;
2°. hoogte boven gemiddeld zeeniveau; of
3°. vliegniveau;
vliegniveau: vlak van constante atmosferische druk in relatie tot het referentiedrukvlak van 1013.2 hectopascals, dat van soortgelijke vlakken is gescheiden door specifieke drukintervallen (Flight Level – FL);
vliegtuig: gemotoriseerd luchtvaartuig met vaste vleugels, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht gehouden kan worden door aërodynamische reactiekrachten op zijn vleugels;
vluchtinformatieverstrekking: dienstverlening met het doel inlichtingen te geven tijdens de vlucht ten behoeve van een veilige en doelmatige vluchtuitvoering;
zichtweersomstandigheden: meteorologische omstandigheden uitgedrukt in termen van zicht, afstand tot de wolken en wolkenbasis, die gelijk zijn aan of beter zijn dan de voorgeschreven minima
zeilvliegtuig: zweeftoestel met een starre hoofdstructuur, dat kan worden gedragen en slechts gestart en geland kan worden door gebruik te maken van de benen van de bestuurder;
zweeftoestel: luchtvaartuig niet zijnde een motorzweefvliegtuig, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht gehouden kan worden door aërodynamische reactiekrachten en waarvan de vrije vlucht niet afhankelijk is van een motor;
zweefvliegtuig: zweeftoestel met vaste vleugel, zijnde een luchtvaartuig zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht kan worden gehouden door aërodynamische reactiekrachten waarvan de vrije vlucht niet afhankelijk is van een motor.

Artikel 2 OAT

1. Verordening (EU) nr. 923/2012 is van overeenkomstige toepassing op militair luchtverkeer datwordt aangemerkt als OAT.

2. Onze Minister van Defensie kan vrijstelling of ontheffing verlenen van de bepalingen van verordening (EU) nr. 923/2012 voor zover het militair luchtverkeer betreft dat wordt aangemerkt als OAT. Aan de vrijstelling of ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. De vrijstelling of ontheffing kan onder beperkingen worden verleend.

Artikel 3 Vrijstelling

1. Bij regeling van Onze Minister kan vrijstelling worden verleend van de bepalingen van verordening (EU) nr. 923/2012 voor activiteiten van openbaar belang als bedoeld in artikel 4 van die verordening en de training die nodig is om deze activiteiten veilig te kunnen uitvoeren. Aan de vrijstelling kunnen voorschriften worden verbonden.

2. Het is verboden in strijd te handelen met de voorschriften, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 4 Bijzondere vluchten

Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld ten aanzien van de deelname aan het luchtverkeer van luchtvaartuigen die naar hun aard niet kunnen voldoen aan de bepalingen van verordening (EU) nr. 923/2012.



HOOFDSTUK II HET LUCHTRUIM EN LUCHTVERKEERSDIENSTEN

Artikel 5 Aanwijzing van luchtruimte en gecontroleerde luchthavens

1. Bij regeling van Onze Minister worden in het vluchtinformatiegebied Amsterdam aangewezen:
   a. algemene luchtverkeersleidingsgebieden;
   b. plaatselijke luchtverkeersleidingsgebieden, en
   c. gecontroleerde luchthavens.

2. Onze Minister stelt voor elk luchtverkeersdienstverleningsgebied de luchtruimclassificatie, bedoeld in verordening (EU) nr. 923/2012, deel 6, vast.

3. Bij regeling van Onze Minister wordt bepaald:
   a. door welke verleners van luchtverkeersdiensten;
   b. in welke gebieden binnen het vluchtinformatiegebied Amsterdam, en
   c. op welke gecontroleerde luchthavens,
   luchtverkeersdiensten worden verleend.

Artikel 6 Uitvoering van verlenen van luchtverkeersdiensten

Bij regeling van Onze Minister worden regels gegeven voor:
a. de wijze waarop luchtverkeersdiensten worden verleend;
b. de luchtvaarttelecommunicatie, en
c. het tijdens de vlucht verstrekken van gegevens en luchtvaartinlichtingen.

Artikel 7 Luchtverkeersroutes en -procedures

1. Bij regeling van Onze Minister worden in het vluchtinformatiegebied Amsterdam luchtverkeersroutes en -procedures, waaronder mede zijn begrepen naderings-, vertrek- en wachtprocedures, alsmede luchtverkeerspatronen voor luchthavenverkeer vastgesteld.

2. De gezagvoerder voert een vlucht uit volgens de bij regeling van Onze Minister vastgestelde luchtverkeersroutes en -procedures alsmede luchtverkeerspatronen voor luchthavenverkeer tenzij door een verlener van luchtverkeersleidingsdiensten een anders luidende opdracht is gegeven.

Artikel 8 Radio Mandatory Zone of Transponder Mandatory Zone

1. Bij regeling van Onze Minister kunnen delen van het luchtruim met vastgestelde afmetingen worden benoemd tot Radio Mandatory Zones waarbinnen het meenemen en gebruiken van radioapparatuur verplicht is. Onze Minister kan in die regeling informatie benoemen die in aanvulling op het bepaalde in deel 6 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/212 bij het binnenvliegen van een dergelijk deel van het luchtruim wordt gemeld.

2. Bij regeling van Onze Minister kunnen delen van het luchtruim met vastgestelde afmetingen worden benoemd tot Transponder Mandatory Zones waarbinnen het meenemen en gebruiken van drukhoogterapporterende transponders verplicht is.

Artikel 9 Gebieden met beperkingen

Onze Minister kan ter bescherming van het luchtverkeer ten opzichte van bepaalde soorten luchtverkeer of van bijzondere luchtverkeersactiviteiten delen van het vluchtinformatiegebied Amsterdam aanwijzen waarbinnen het luchtverkeer tijdelijk wordt beperkt overeenkomstig door Onze Minister te stellen voorwaarden. Het is verboden in strijd te handelen met gestelde voorwaarden.

HOOFDSTUK III ALGEMENE LUCHTVERKEERSREGELS

Artikel 10 Afwerpen of sproeien

1. Het is verboden voorwerpen of stoffen af te werpen of te sproeien tijdens de vlucht.
   Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing op het afwerpen of sproeien van:
   a. los zand;
   b. water;
   c. stoffen ter bevordering of ter bescherming van het milieu, dan wel de land-, tuin-, of bosbouw;
   d. voorwerpen waarvan de massa niet meer is dan 200 gram per voorwerp;
   e. voorwerpen en stoffen voor militaire doeleinden of uit militaire luchtverkeer dat als OAT wordt aangemerkt.



2. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld omtrent het afwerpen of sproeien van de stoffen en voorwerpen, bedoeld in het tweede lid.

3. Onverminderd het tweede lid kan Onze Minister vrijstelling of ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in het eerste lid. Aan de vrijstelling of ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. De vrijstelling of ontheffing kan onder beperkingen worden verleend.

4. Het is verboden in strijd te handelen met de voorschriften, bedoeld in het derde lid.

Artikel 11 Slepen

1. Het is verboden een luchtvaartuig of ander voorwerp tijdens de vlucht te slepen.
   Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing op de volgende vluchten:
   a. vluchten waarbij een zeilvliegtuig of zweefvliegtuig wordt gesleept;
   b. vluchten waarbij een sleepnet wordt gesleept;
   c. vluchten waarbij voor militaire doeleinden wordt gesleept.

2. Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld ten aanzien van de vluchten, bedoeld in het tweede lid.

3. Onverminderd het tweede lid kan Onze Minister vrijstelling of ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in het eerste lid. Aan de vrijstelling of ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. De vrijstelling of ontheffing kan onder beperkingen worden verleend.

4. Het is verboden in strijd te handelen met de voorschriften, bedoeld in het derde lid.

Artikel 12 Valschermsprongen

Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld voor het uitvoeren van een valschermsprong.

Artikel 13 Kunstvluchten

1. Het is verboden kunstvluchten uit te voeren.

2. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing op:
   a. vluchten uitgevoerd door militair luchtverkeer dat wordt aangemerkt als OAT, indien de gezagvoerder de door Onze Minister van Defensie vastgestelde regels nakomt;
   b. vluchten uitgevoerd onder zichtweersomstandigheden indien de gezagvoerder van het luchtvaartuig verscherpte waakzaamheid betracht met het doel botsingsgevaar tijdig te kunnen onderkennen en de voorgeschreven maatregelen tot het vermijden van botsingen tijdig te kunnen nemen en indien:
      1°. op een zodanige horizontale of verticale afstand van gebieden met aaneengesloten bebouwing of mensenverzameling wordt gevlogen dat bij het uitvoeren van de vlucht, bedoeld in het eerste lid, personen of zaken op het aardoppervlak niet in gevaar kunnen worden gebracht, en
      2°. het luchtvaartuig niet een voorwerp of ander luchtvaartuig in de lucht sleept of geen valschermspringers naar het afspringpunt brengt.

Artikel 14 Formatievluchten

In aanvulling op het bepaalde in deel 3, hoofdstuk 1, van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012 is het vliegen in formatie van gecontroleerde vluchten toegestaan indien vooraf een regeling is getroffen met de betrokken verlener van luchtverkeersleidingsdiensten.

Artikel 15 Lichten op het water

Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld over het tijdstip waarop lichten moeten worden gevoerd door luchtvaartuigen die zich op het water bevinden.

Artikel 16 Vliegplannen

1. In aanvulling op het bepaalde in deel 4 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012 wordt voor aanvang van onderstaande vluchten een vliegplan ingediend:
   a. elke vlucht in gebieden of langs routes waar dit bij regeling van Onze Minister is voorgeschreven met het doel de vluchtinformatieverstrekking, de alarmering of de opsporing en redding te vergemakkelijken;



b. elke vlucht in gebieden of langs routes, waar dit bij regeling van Onze Minister is voorgeschreven met het doel coördinatie met betrokken militaire eenheden of met verleners van luchtverkeersdiensten in aangrenzende staten te vergemakkelijken, om zodoende een mogelijke noodzaak tot onderschepping voor identificatiedoeleinden te voorkomen.

2. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de inhoud, het sluiten en de naleving van het vliegplan,bedoeld in deel 4 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012.

HOOFDSTUK IV VLIEGVOORSCHRIFTEN

Artikel 17 Zichtweersomstandigheden

Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld omtrent het uitvoeren van VFR-vluchten bij een lagere zichtwaarde dan de waarde, bedoeld in deel 5 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012.

Artikel 18 Zichtvliegvoorschriften

1. Het uitvoeren van een VFR-vlucht buiten de daglichtperiode is verboden.
   Onze Minister kan vrijstelling of ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in het eerste lid.

2. Aan de vrijstelling of ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. De vrijstelling of ontheffing kan onder beperkingen worden verleend.

3. Het is verboden in strijd te handelen met de voorschriften, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 19 Minimum vlieghoogte

1. De minimumvlieghoogtes, bedoeld in deel 3, hoofdstuk 1, en deel 5 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012 zijn niet van toepassing:
   a. op VFR-vluchten waarbij een sleep wordt aangehaakt of afgeworpen boven een luchthaven;
   b. op VFR-vluchten waarbij stoffen ter bevordering of bescherming van het milieu dan wel de land-, tuin-, of bosbouw te bestemder plaatse worden uitgeworpen;
   c. op VFR-vluchten waarbij naderingsprocedures buiten luchthavens worden beoefend boven nader door Onze Minister aan te wijzen gebieden;
   d. op vluchten met schermzweeftoestellen, zeilvliegtuigen en zweefvliegtuigen boven nader door Onze Minister aan te wijzen strand- en duingebieden;
   e. boven nader door Onze Minster aan te wijzen routes en gebieden, voor zover deze routes en gebieden geen aangesloten bebouwing, industrie- of havengebied dan wel mensenverzameling betreffen.

2. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld over de uitvoering van de vluchten, bedoeld in het eerste lid.

3. Onverminderd het eerste lid kan Onze Ministervrijstelling of ontheffing verlenen op de minimumvlieghoogtes voor het uitvoeren van vluchten. Aan de vrijstelling of ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. De vrijstelling of ontheffing kan onder beperkingen worden verleend.

4. Het is verboden in strijd te handelen met de voorschriften, bedoeld in het derde lid.

Artikel 20 Maximumvlieghoogte

Bij regeling van Onze Minister kunnen maximumvlieghoogtes voor het uitvoeren van vluchten worden vastgesteld.

Artikel 21 Positiemeldingen van IFR-vluchten

Indien ten behoeve van positiemeldingen van een vlucht geen verplichte meldingspunten zijn vastgesteld, vinden positiemeldingen plaats telkens na het verstrijken van een tijdsverloop dat bij regeling van Onze Minister is vastgesteld, dan wel indien het een gecontroleerde vlucht betreft als bedoeld in deel 8 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012 na het verstrijken van tijdsverloop dat is opgegeven door de betrokken verlener van luchtverkeersleidingsdiensten.



Artikel 22 Communicatie

Indien de bepalingen omtrent communicatie, bedoeld in deel 8 van de bijlage bij verordening (EU) nr. 923/2012, niet kunnen worden nagekomen door storing in de radioverbinding, wordt gehandeld overeenkomstig bij regeling van Onze Minister ter implementatie van de passende bepalingen krachtens de annexen 2 en 10 bij het Verdrag van Chicago ter zake gegeven regels.

Artikel 23 Apparatuur

1. In het belang van de veiligheid van het luchtverkeer worden bij regeling van Onze Minister regels gesteld over de navigatie- en telecommunicatie-installaties en overige boordapparatuur waarmee een luchtvaartuig voor het uitvoeren van een vlucht is uitgerust en de eisen waar die installaties en apparatuur aan voldoen.

2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van de krachtens het eerste lid gegeven regels, waarbij voor een IFR-vlucht geldt dat de navigatie- en telecommunicatieuitrusting van het luchtvaartuig ten minste gelijkwaardige mogelijkheden biedt voor de vluchtuitvoering.

3. Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. Een ontheffing kan onder beperkingen worden verleend.

4. Het is verboden te handelen in strijd met de voorschriften, bedoeld in het derde lid.

Artikel 24 Bediening apparatuur

Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld met betrekking tot de bediening van de boordapparatuur.

Artikel 25 Onderschepping

Bij regeling van Onze Minister kunnen overeenkomstig het Verdrag van Chicagoten behoeve van de veiligheid regels worden gesteld met betrekking tot het onderscheppen van burgerluchtvaartuigen door militaire luchtvaartuigen of luchtvaartuigen die worden gebruikt voor politie- of douanedoeleinden.

Artikel 26 Luchtvaartinlichtingen

1. Ten behoeve van de vluchtvoorbereiding en de vluchtuitvoering verstrekt de LVNL vóór de vlucht de volgende luchtvaartinlichtingen:
   een geïntegreerd pakket luchtvaartinlichtingen bestaande uit de volgende publicaties:
   1°. een luchtvaartgids;
   2°. wijzigingslijsten op de luchtvaartgids;
   3°. aanvullingslijsten op de luchtvaartgids;
   4°. berichten aan luchtvarenden;
   5°. circulaires voor de luchtvaart;
   luchtvaartkaarten;
   luchtvaartmeteorologische inlichtingen.

2. Bij regeling van Onze Minister worden regels gesteld met betrekking tot luchtvaartinlichtingen. Deze regels betreffen ten minste:
   a. de gegevens die luchtvaartinlichtingen bevatten;
   b. de wijze van verstrekking;
   c. de plaatsen waar en de perioden gedurende welke luchtvaartinlichtingen worden verstrekt, en
   d. de instanties en personen aan wie luchtvaartinlichtingen worden verstrekt.

2. Abonnementen op de luchtvaartpublicaties en luchtvaartkaarten worden verstrekt tegen vergoeding van de kosten die jaarlijks door de LVNL worden vastgesteld.

HOOFDSTUK V WIJZIGINGEN IN OVERIGE BESLUITEN

Artikel 27 Besluit militaire luchthavens

Het Besluit militaire luchthavens wordt als volgt gewijzigd:



A

In artikel 1, eerste lid, onderdeel VFR-vlucht, wordt ‘het Luchtverkeersreglement’ vervangen door: het Besluit luchtverkeer 2014.

B

In de artikelen 25, onderdeel b, en 28, onderdeel b, wordt ‘het Luchtverkeersreglement’ vervangen door: uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedure en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L281) en het Besluit luchtverkeer 2014.

Artikel 28 Besluit bewijzen van bevoegdheid voor de luchtvaart

Het Besluit bewijzen van bevoegdheid voor de luchtvaart wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2, eerste lid, onderdeel a, onder 2, wordt ‘het Luchtverkeersreglement’ vervangen door: het Besluit luchtverkeer 2014

B

In artikel 3, eerste lid, onderdeel a, en vijfde lid, onderdeel a, vervalt: , als bedoeld in artikel 1 van het Luchtverkeersreglement.

Artikel 29 Besluit beperkingen burgerluchtverkeer Waddenzee

In artikel 4, tweede lid, van het Besluit beperkingen burgerluchtverkeer Waddenzee wordt ‘artikel 45 of 51 van het Luchtverkeersreglement’ vervangen door: de artikelen 3 of 19 van het Besluit luchtverkeer 2014.

Artikel 30 Besluit burgerluchthavens

Artikel 1 van het Besluit burgerluchthavens wordt als volgt gewijzigd:

1. In de alfabetische opsomming van het eerste lid wordt een aantal onderdelen ingevoegd, luidende:

   helikopter: gemotoriseerd luchtvaartuig met rotorbladen, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht kan worden gehouden door aërodynamische reactiekrachten op zijn rotorbladen;
   luchtschip: luchtvaartuig, lichter dan lucht, dat is voorzien van een voortstuwingsinrichting en een besturingsinrichting;
   vliegtuig: gemotoriseerd luchtvaartuig met vaste vleugels, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht kan worden gehouden door aërodynamische reactiekrachten op zijn vleugels;
   vrije ballon: luchtvaartuig, lichter dan lucht, dat niet voorzien is van een voortstuwingsinrichting en is ingericht en bestemd om ten minste één persoon te vervoeren;
   zweeftoestel: luchtvaartuig, niet zijnde een motorzweefvliegtuig, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht kan worden gehouden door aërodynamische reactiekrachten en waarvan de vrije vlucht niet afhankelijk is van een motor;.

2. Het derde lid vervalt.

Artikel 31 Besluit luchtvaartuigen 2008

Artikel 1 van het Besluit luchtvaartuigen 2008 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het onderdeel gemotoriseerd schermvliegtuig komt te luiden:

   gemotoriseerd schermvliegtuig: schermvliegtuig, zijnde een zweeftoestel zonder starre hoofdstructuur dat kan worden gedragen en slechts kan worden gestart en geland door gebruik te maken van de benen van de bestuurder, dat over een motor beschikt;.

2. Het onderdeel gyroplane komt te luiden:



gyroplane: helikopter, zijnde een gemotoriseerd luchtvaartuig met rotorbladen, zwaarder dan lucht, dat hoofdzakelijk in de lucht kan worden gehouden door aërodynamische reactiekrachten op zijn rotorbladen, waarvan de rotorbladen niet door de motor worden aangedreven;.

Artikel 32 Regeling toezicht luchtvaart

In artikel 1, derde lid, van de Regeling toezicht luchtvaart wordt 'artikel 1 van het Luchtverkeersreglement' vervangen door: uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedure en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010 (PbEU 2012, L281) en het Besluit luchtverkeer 2014.

HOOFDSTUK VI SLOTBEPALINGEN

Artikel 33 Strafbepalingen

Handelen in strijd met het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3, tweede lid, 4, 7, tweede lid, 9, 10, eerste, derde en vijfde lid, 11, eerste, derde en vijfde lid, 12, 13, eerste lid, 15, 16, eerste en tweede lid, 17, 18, eerste en tweede lid, 19, tweede en vierde lid, 20, 21, 22, en 23, eerste en derde lid, is een strafbaar feit.

Artikel 34 Intrekking Luchtverkeersreglement

Het Luchtverkeersreglement wordt ingetrokken met dien verstande dat voor de toepassing van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol artikel 1 van het Luchtverkeersreglement, zoals dat luidt op de dag van inwerkingtreding van dit besluit, van toepassing blijft, tot de eerstvolgende wijziging van artikel 1 van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol in werking is getreden.

Artikel 35 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 4 december 2014.

Artikel 36 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit luchtverkeer 2014.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

De Minister van Defensie,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Met het Besluit luchtverkeer 2014 wordt uitvoering gegeven aan uitvoeringsverordening (EU) nr. 923/2012 van de Commissie van 26 september 2012 tot vaststelling van gemeenschappelijke luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en -procedure en tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1035/2011 en verordeningen (EG) nr. 1265/2007, (EG) nr. 1794/2006, (EG) nr. 730/2006, (EG) nr. 1033/2006 en (EU) nr. 255/2010. Deze verordening wordt over het algemeen aangeduid als de verordening inzake de 'Standardized European Rules of the Air (SERA)'.

SERA is gebaseerd op Verordening (EG) nr. 551/2004, de luchtruimverordening van het Single European Sky pakket, en op Verordening (EG) nr. 216/2008, de basisverordening van het Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA). Hiermee valt SERA binnen het regelgevingscomplex dat de Europese Unie met behulp van EASA op het terrein van de luchtvaartveiligheid opstelt. Met de Wet van 28 maart 2013 tot wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de uitvoering van verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (Stb. 2013, 140) is in de Wet luchtvaart een basis opgenomen voor de uitvoering van, toezicht op en handhaving van de basisverordening en de uitvoeringsverordeningen die op de basisverordening zijn gebaseerd. Uitgangspunt hierbij is dat de ge- en verboden van de verordeningen niet langer in de Wet luchtvaart worden opgenomen, maar dat wordt aangesloten bij de directe werking van de bepalingen van de verordeningen. Hierdoor zijn de Wet luchtvaart en de onderliggende regelgeving grotendeels enkel van toepassing op onderwerpen die niet door de basisverordening of de uitvoeringsverordeningen worden geregeld. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ziet rechtstreeks toe op de bepalingen van de verordeningen en kan deze ook handhaven. Op grond van artikel 1.5 Wet luchtvaart kunnen daar waar nodig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij regeling uitvoeringsmaatregelen worden getroffen. Tevens kunnen op grond van artikel 1.6 Wet luchtvaart bij regeling bepalingen van de verordeningen worden aangewezen die strafrechtelijk kunnen worden gehandhaafd. Artikel 1.5 Wet luchtvaart is de grondslag voor de implementatie van SERA in de Nederlandse regelgeving.

SERA bevat de implementatie binnen de Europese Unie van onderdelen van twee annexen bij het Verdrag van Chicago inzake de burgerluchtvaart van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO): Annex 2 inzake 'Rules of the Air' en Annex 11 inzake 'Air Traffic Services'. SERA heeft hoofdzakelijk tot doel de luchtverkeersregels binnen het Europese luchtruim te harmoniseren en de lidstaten te ondersteunen bij de implementatie van ICAO-normen door een gemeenschappelijke implementatie. De bepalingen van SERA stemmen dan ook voor een groot deel overeen met de bepalingen van ICAO. Aangezien Nederland de bepalingen van ICAO heeft geïmplementeerd in de Nederlandse luchtvaartregelgeving, zijn de inhoudelijke – materiële – gevolgen van SERA op de Nederlandse luchtvaartregelgeving beperkt. Momenteel wordt in Europees verband gewerkt aan een wijziging van SERA die de ICAO-documenten aan SERA toevoegt waarin de Annexen 2 en 11 worden uitgewerkt. Daar waar mogelijk wordt bij de implementatie al rekening gehouden met deze toekomstige regelgeving.

De bepalingen van de SERA werken direct door in de Nederlandse rechtsorde, waardoor de luchtvaartregelgeving, en met name het Luchtverkeersreglement en de daarop gebaseerde regelingen moeten worden opgeschoond en dubbelingen en strijdigheden moeten worden verwijderd. Aangezien de wijzigingen in het Luchtverkeersreglement zeer omvangrijk zijn, is ervoor gekozen een nieuw Besluit luchtverkeer 2014 vast te stellen en het Luchtverkeersreglement in te trekken. Bij het opstellen van het Besluit luchtverkeer 2014 zijn naast de ministeries van Infrastructuur en Milieu en Defensie ook de betrokken verleners van luchtvaartnavigatiediensten (LVNL, MUAC en het KNMI) betrokken. Tevens zijn de luchthavens en de gebruikers van het luchtruim geïnformeerd. Daarnaast zijn de wetgevingskwaliteit en de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid van het besluit getoetst.

Toepassingsbereik van SERA en het Besluit luchtverkeer 2014

SERA is van toepassing op alle luchtruimgebruikers en luchtvaartuigen die actief zijn alsalgemeen luchtverkeer:
– naar, binnen of uit de EU;
– met de nationaliteit of registratiekentekens van een lidstaat, waar het zich ook bevindt, tenzij de regels van SERA in strijd zijn met de regels van het luchtruim waarbinnen het zich bevindt.

Algemeen luchtverkeer is al het luchtverkeer dat vliegt in overeenstemming met de procedures van ICAO: verkeer dat wordt aangemerkt als General Air Traffic (GAT). De uitzonderingen die op grond van

de basisverordening van EASA gelden voor bijvoorbeeld de vluchtuitvoering en luchtwaardigheid van zogenaamde ‘Annex II-luchtvaartuigen’, zoals historische luchtvaartuigen of lichte luchtvaartuigen, gelden niet. SERA is dus ook op deze luchtvaartuigen van toepassing. SERA is niet van toepassing op luchtvaartuigen die niet worden aangemerkt als GAT, maar als Operational Air Traffic (OAT). OAT is al het luchtverkeer dat niet vliegt volgens de procedures van ICAO. Dit kan verkeer betreffen dat vanwege het doel van de vlucht of de aard van het luchtvaartuig andere regels volgt. Het kan dan gaan om militaire luchtvaartuigen die militaire operaties uitvoeren. Het kan ook civiele luchtvaartuigen betreffen die speciale operaties uitvoeren zoals testvluchten. Dit betekent dat SERA wel van toepassing is op militaire luchtvaartuigen die als GAT opereren, maar niet als zij als OAT opereren.

Hoofdstuk 5 van de Wet luchtvaart is van toepassing op alle luchtruimgebruikers binnen het vluchtinformatiegebied Amsterdam en op Nederlandse luchtvaartuigen, of te wel luchtvaartuigen die in Nederland geregistreerd zijn, waar zij zich ook bevinden. De toepassing van hoofdstuk 5 is nadrukkelijk niet beperkt tot algemeen luchtverkeer of GAT. Dit betekent dat al het militaire luchtverkeer ook gebonden is aan de bepalingen van hoofdstuk 5 en de daarop gebaseerde bepalingen. Ook het Luchtverkeersreglement was volledig van toepassing op militair verkeer. Wel werd op verschillende plekken in het Luchtverkeersreglement militair verkeer van bepaalde normen uitgezonderd om recht te doen aan de specifieke operaties die militair verkeer dient uit te voeren. Zo waren de verboden voor het verwijderen van voorwerpen en stoffen, het slepen van een voorwerp tijdens de vlucht of het uitvoeren van een kunstvlucht niet van toepassing op militaire vluchten. Ook had de Minister van Defensie op meerdere plekken de bevoegdheid om vrijstelling of ontheffing te verlenen of nadere regels te stellen. Op basis hiervan waren specifieke regels omtrent het doven van luchtvaartuiglichten, nachtvluchten, minimumvlieghoogtes en onbemande luchtvaartuigen opgesteld. Ten slotte maakte militair luchtverkeer ook gebruik van de algemene grondslagen die het Luchtverkeersreglement bood voor het stellen van nadere regels of het verlenen van vrijstellingen of ontheffingen.

Net zoals dit bij het Luchtverkeersreglement het geval was, is het doel van het Besluit luchtverkeer 2014 voor al het luchtverkeer in Nederland de nationale luchtverkeersregels vast te stellen. Dat betekent dat het besluit op burgerluchtverkeer en militair luchtverkeer van toepassing moet zijn, ongeacht of het als GAT of OAT moet worden aangemerkt. Om deze reden is het Besluit luchtverkeer 2014 naast artikel 1.5 Wet luchtvaart tevens gebaseerd op de artikelen 5.5 en 5.11 Wet luchtvaart. In het besluit wordt nadrukkelijk bepaald dat SERA van overeenkomstige toepassing is op militair verkeer dat als OAT moet worden aangemerkt. Op deze wijze wordt de huidige praktijk gecontinueerd waarbij militair verkeer in principe dezelfde regels volgt als algemeen luchtverkeer of GAT. Uiteraard wordt wel een grondslag gecreëerd voor de Minister van Defensie om vrijstelling of ontheffing te verlenen als dit om operationele redenen noodzakelijk is.

Het vluchtinformatiegebied Amsterdam waarbinnen Nederland op basis van afspraken binnen ICAO verantwoordelijk is voor het verlenen van luchtverkeersdiensten en waarbinnen de Wet luchtvaart van toepassing is, strekt zich uit tot buiten de Nederlandse territoriale wateren. Het Besluit luchtverkeer 2014 is hier dan ook van toepassing. SERA bepaalt nadrukkelijk dat de bepalingen van Annex 11 van ICAO mogen worden toegepast in luchtruim boven de volle zee op een wijze die samenhangend is met de wijze waarop deze bepalingen worden toegepast boven het grondgebied van de lidstaten. Wel is vereist dat de dienstverlening die boven de volle zee wordt verstrekt in lijn is met de regionale luchtvaartnavigatieovereenkomsten van ICAO. Dit betekent dat ook de bepalingen van SERA onder deze voorwaarden binnen het gehele vluchtinformatiegebied Amsterdam van toepassing zijn.

Nationale ruimte binnen SERA en uitvoeringsbepalingen

SERA laat op een aantal punten ruimte aan de nationale lidstaten om afwijkende of aanvullende bepalingen op te stellen. SERA geeft deze ruimte dan wel aan de lidstaat, dan wel aan de bevoegde autoriteit. De bevoegde autoriteit is in Nederland de minister, indien het gaat om de vaststelling van wet- en regelgeving. Daar waar het gaat om individuele afwegingen en toezicht en handhaving, is de Inspecteur-Generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) belast met de uitvoering van de taken van de bevoegde autoriteit, tenzij deze taken elders zijn belegd. Dit is bijvoorbeeld het geval indien het de militaire luchtvaart betreft en de Minister van Defensie en de Militaire Luchtvaart Autoriteit bevoegd zijn. Op basis van artikel 1.5 Wet luchtvaart kunnen ter uitvoering van deze bepalingen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling regels worden gesteld.
De meeste plekken waar SERA ruimte laat voor nationale afwegingen, komen overeen met de bepalingen uit het Luchtverkeersreglement waar ook aan de minister regelgevende bevoegdheid werd verleend of waar de minister vrijstellingen of ontheffingen kon verlenen. In lijn met de Aanwijzingen voor de Regelgeving is besloten dergelijke delegatiegrondslagen ook op het niveau van het Besluit luchtverkeer 2014 op te nemen en niet enkel te volstaan met de uitwerking ervan op het niveau van de ministeriële regeling. Hierdoor vertoont de structuur van het Besluit luchtverkeer 2014 grote overeenkomsten met het oude Luchtverkeersreglement. In de artikelsgewijze toelichting zal worden ingegaan



op de overeenkomsten en verschillen tussen het Besluit luchtverkeer 2014 en het Luchtverkeersreglement. Het Besluit luchtverkeer 2014 geeft op veel plekken de minister de bevoegdheid om bij regeling regels te stellen. Een groot deel van deze regels was tot op heden ook al opgenomen in de diverse ministeriële regelingen die op basis van het Luchtverkeersreglement waren opgesteld. Uitgangspunt bij de uitvoering van SERA is dat inhoudelijk zo veel mogelijk zal worden aangesloten bij de bestaande normen, en enkel op die plekken waar aanpassing op basis van SERA noodzakelijk is, nieuwe of andere regels op te stellen.

Wel zijn de mogelijkheden die de minister heeft om algemene vrijstellingen of ontheffingen te verlenen onder SERA zeer beperkt. Artikel 4 van SERA benoemt een limitatief aantal activiteiten van openbaar belang en de opleiding die nodig is om deze activiteiten veilig te kunnen uitvoeren, waarvoor een generieke vrijstelling kan worden verleend. Dit betreft politie en douane, verkeersbewaking en -achtervolging, bepaalde milieuopdrachten, opsporing en redding, medische hulpvluchten, evacuaties, brandbestrijding en vrijstellingen voor de beveiliging van staatshoofden. Daarnaast bevat SERA in enkele bepalingen nog ruimte voor de nationale lidstaten om specifieke inhoudelijke onderwerpen te reguleren. Op deze punten wordt aan de bevoegde autoriteit de ruimte geboden om toestemming te geven of voorwaarden te stellen of wordt expliciet verwezen naar nationale regelgeving.

Hiernaast zijn afwijkingen op SERA enkel nog mogelijk als hiervoor formeel bij de Europese Commissie een ontheffing of uitzondering wordt aangevraagd op basis van de flexibiliteitsvoorzieningen van artikel 14 van de basisverordening of indien een beroep kan worden gedaan op de vrijwaringsbepaling van artikel 13 van verordening (EG) nr. 549/2004 (de kaderverordening van het Single European Sky pakket). Met deze laatste mogelijkheden wordt uiteraard zeer terughoudend omgegaan. Voor een beroep op artikel 14 van de basisverordening moet worden aangetoond dat het noodzakelijk is om afwijkende regels te stellen, dat deze regels een gelijkwaardig veiligheidsniveau garanderen en dat zij niet leiden tot discriminatie. Een beroep op artikel 14 is niet mogelijk als via Europese regelgeving hetzelfde doel kan worden bereikt, de afwijking afbreuk doet aan het luchtvaartveiligheidssysteem dat EASA nastreeft of om afwijkende nationale voorschriften in stand te houden. Artikel 13 van de kaderverordening kan enkel worden ingezet ter bescherming van essentiële belangen op het gebied van het veiligheidsbeleid of om het defensiebeleid te beschermen.

Verschillen tussen SERA en het Luchtverkeersreglement

Op een aantal punten wijkt SERA inhoudelijk af van de tot op heden geldende regelgeving. Het merendeel van deze punten is dermate klein, dat het nauwelijks gevolgen heeft voor de luchtruimgebruikers en de verleners van luchtvaartnavigatiediensten. Enkel die punten die wel aanmerkelijke gevolgen hebben, zullen hieronder aan de orde komen.

Ten eerste ontbreekt in SERA de mogelijkheid om ter bescherming van het luchtverkeer of ter bescherming van bepaalde activiteiten een bijzonder luchtverkeersgebied (BVG) in te stellen. Tot op heden werd in Nederland het BVG gebruikt om het luchtruim tijdelijk te sluiten als bijvoorbeeld een bom onschadelijk moest worden gemaakt of om het luchtverkeer te beperken bij bijzondere gelegenheden zoals Koningsdag. Het BVG was een typisch Nederlands instrument dat niet werd gebruikt in de ons omringende landen. SERA biedt wel de mogelijkheid om gebieden met beperkingen (restricted areas) in te stellen waarbinnen het verkeer overeenkomstig bepaalde voorwaarden wordt beperkt. EASA heeft nadrukkelijk aangegeven dat hiermee inhoudelijk hetzelfde kan worden bereikt als met de instelling van een BVG. Restricted areas zullen in de toekomst daar waar mogelijk ook worden gebruikt ter bescherming van het luchtverkeer of ter bescherming van bijzondere activiteiten. Om duidelijk te maken dat deze gebieden een ander karakter hebben dan de restricted areas die tot op heden in Nederland werden ingesteld zullen deze gebieden worden aangewezen als temporary restricted areas. Naast het restricted area biedt SERA overigens ook de mogelijkheid om verboden gebieden (prohibited areas) en danger areas in te stellen.

Ten tweede gaat het om de eisen omtrent luchtruimklasse A. Op basis van SERA.6001 is in deze luchtruimklasse enkel verkeer dat vliegt op basis van instrumentvliegvoorschriften (IFR) toegestaan. Tot op heden was het in Nederland op basis van een vrijstelling of ontheffing in een aantal gevallen mogelijk op basis van zichtvliegvoorschriften (VFR) in klasse A te opereren. Een deel van deze vrijstellingen en ontheffingen betreft diensten van algemeen belang, waarvoor ook onder SERA een vrijstelling kan worden verleend. Voor het overige betreft het recreatieve luchtvaart en vormen van luchtwerk, waarvoor SERA geen vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheid kent. Momenteel wordt nog door de minister in samenspraak met de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) onderzocht of het mogelijk is dat deze groepen in de toekomst IFR vliegen, dan wel dat door aanpassingen in het luchtruim, zoals het creëren van blokjes luchtruim met een andere classificatie, of het instellen van restricted areas, de bestaande VFR activiteiten ook in de toekomst kunnen worden geaccommodeerd.



Ten slotte is SERA van toepassing op al het algemene luchtverkeer, terwijl het Luchtverkeersreglement nadrukkelijk een aantal luchtvaartuigen uitzonderde van vrijwel alle luchtverkeersregels. Het ging hierbij om de kabelvlieger, kleine kabelballon, licht onbemand luchtvaartuig, modelluchtvaartuig, onbemande vrije ballon, valscherm en het valschermzweeftoestel. De minister had de bevoegdheid om voor deze bijzondere luchtvaartuigen regels te stellen. Deze luchtvaartuigen vallen volledig onder SERA. SERA stelt zelf regels voor valschermen en onbemande vrije ballonnen. Regelgeving voor onbemande luchtvaartuigen is in Europees verband in ontwikkeling. Daar waar het voor de andere luchtvaartuigen naar hun aard onmogelijk is om aan de bepalingen van SERA te voldoen, zal Nederland een beroep op de flexibiliteitsbepaling van artikel 14 van de basisverordening doen.

Administratieve lasten en bedrijfseffecten

Het Besluit luchtverkeer 2014 brengt geen wijziging in de administratieve lasten voor burgers of bedrijfsleven met zich mee, omdat geen nieuwe vergunningen of ontheffingen worden gecreëerd en wordt aangesloten bij bestaande instrumenten. De gevolgen van het verbod om met VFR-verkeer in klasse A te opereren worden pas duidelijk op het moment dat duidelijk wordt welke oplossing hiervoor gaat worden gekozen. In ieder geval zal worden gekeken of eventuele negatieve gevolgen kunnen worden gemitigeerd en zal een overgangstermijn worden gegarandeerd. Aangezien de uitvoering hiervan bij ministeriële regeling zal geschieden, zullen eventuele lasten en effecten bij het opstellen van de ministeriële regeling inzichtelijk worden gemaakt.

Inwerkingtreding en vaste verandermomenten

SERA is in werking getreden op 4 december 2012, maar lidstaten hebben de mogelijkheid om de toepassing van de bepalingen uit te stellen tot uiterlijk 4 december 2014 door middel van een zogenaamde OPT-OUT. Nederland heeft van deze mogelijkheid gebruikgemaakt en heeft aangegeven uiterlijk 4 december 2014 uitvoering te geven aan de verordening. Om deze reden wordt bij de inwerkingtreding niet aangesloten bij de vaste verandermomenten.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

De definities die in SERA zijn opgenomen en die in het Besluit Luchtverkeer 2014 worden gebruikt, zijn overgenomen in de begripsbepalingen. SERA spreekt over luchtvaartterreinen, terwijl de SES-regelgeving, de Wet luchtvaart en de daarop gebaseerde regelgeving uitgaan van de term luchthaven. Inhoudelijk zijn beide begrippen identiek. Om eenvormigheid van terminologie in de Nederlandse wet- en regelgeving te waarborgen wordt ook in het Besluit luchtverkeer 2014 gesproken van luchthavens. Begrippen uit SERA zijn hierop aangepast. Begrippen die al in de Wet luchtvaart staan, zijn niet opgenomen aangezien deze doorwerken in het besluit. Daarnaast is een aantal begrippen uit het Luchtverkeersreglement overgenomen. Specifiek van belang is de definitie van Onze Minister, waaruit duidelijk wordt dat afhankelijk van het betrokken luchtverkeer of de betrokken dienstverlener de Minister van Infrastructuur en Milieu of de Minister van Defensie bevoegdheden toegekend krijgt. De definitie van daglichtperiode, een begrip dat SERA niet definieert, is aangepast en zodanig geformuleerd dat zij het spiegelbeeld vormt van het begrip nacht dat wel door SERA wordt gedefinieerd. Daarnaast is de definitie van operationeel verkeer (OAT) ingevoegd.

Artikel 2 OAT

Zoals eerder opgemerkt, kent de Nederlandse regelgeving inzake luchtverkeersregels een breder toepassingsbereik dan SERA en valt al het militaire verkeer eronder, ongeacht of het algemeen verkeer (GAT) of operationeel verkeer (OAT) is. Om te zorgen dat deze praktijk wordt gecontinueerd, wordt in artikel 2 bepaald dat SERA ook van toepassing is op militair verkeer dat moet worden aangemerkt als OAT. Uiteraard wordt wel aan de Minister van Defensie de mogelijkheid gegeven om vrijstelling of ontheffing op de bepalingen van SERA te verlenen. Het Besluit luchtverkeer 2014 zelf is mede gebaseerd op de artikelen 5.5 en 5.11 Wet luchtvaart. Hierdoor is het toepassingsbereik van het besluit zelf niet beperkt tot GAT, maar valt OAT onder alle bepalingen van het besluit. De vrijstellings- en ontheffingsbevoegdheid van artikel 2, tweede lid, ziet enkel op de bepalingen van SERA. Daar waar deze bepalingen worden uitgewerkt in het Besluit luchtverkeer 2014, kan het militaire verkeer gebruikmaken van de specifieke grondslagen in de diverse artikelen.

Artikel 3 Vrijstelling

SERA biedt de mogelijkheid om voor een limitatief aantal activiteiten van openbaar belang vrijstelling te verlenen op de bepalingen van SERA. Dit betreft politie en douane, verkeersbewaking en -achtervolging, bepaalde milieuopdrachten, opsporing en redding, medische hulpvluchten, evacua-



ties, brandbestrijding en vrijstellingen voor de beveiliging van staatshoofden. Artikel 3 geeft de minister de mogelijkheid deze vrijstelling te verlenen. Omdat de diensten waarover het gaat al in SERA worden benoemd, worden deze in artikel 3 niet expliciet herhaald.

Artikel 4 Bijzondere vluchten

Op basis van artikel 14 van de basisverordening kunnen lidstaten afwijken van bepalingen van de uitvoeringsverordening. Voorwaarde is dat de Europese Commissie, na advisering door EASA, instemt met de afwijking. Artikel 14 biedt lidstaten de mogelijkheid om voor onvoorziene gevallen tijdelijk ontheffing te verlenen. Daarnaast kunnen lidstaten goedkeuring verlenen aan ‘andere middelen waarmee een beschermingsniveau kan worden bereikt dat gelijkwaardig is aan het niveau dat door de toepassing van de uitvoeringsvoorschriften bij deze verordening kan worden bereikt’. Aangezien dergelijke middelen in tegenstelling tot de ontheffingen een permanent en algemeen karakter hebben, moet hiervoor in de Nederlandse regelgeving een grondslag worden gecreëerd op basis van artikel 1.5 Wet luchtvaart. Momenteel wordt voorzien dat een aantal van de bijzondere luchtvaartuigen die tot op heden op basis van artikel 1a van het Luchtverkeersreglement van een groot deel van de luchtverkeersregels waren uitgezonderd en luchtvaartuigen waarvoor op basis van artikel 56 van het Luchtverkeersreglement afwijkende regels konden wordt vastgesteld, niet aan alle vereisten van SERA kunnen voldoen. Voor deze luchtvaartuigen zullen op basis van artikel 4 van dit besluit specifieke regels worden opgesteld. De formulering van artikel 4 komt overeen met artikel 56 van het Luchtverkeersreglement. In lijn met de voorwaarden van artikel 14 van de basisverordening zullen deze regels ter goedkeuring aan de Europese Commissie worden voorgelegd. De verwachting is dat meerdere landen van de afwijkingsbevoegdheid gebruik zullen maken, en dat dit te zijner tijd zal leiden tot aanpassing van SERA. Als SERA op dit punt zal worden aangepast, zullen het Besluit luchtverkeer 2014 en de onderliggende regelgeving uiteraard overeenkomstig worden aangepast.

Artikel 5 Aanwijzing van luchtruimte en gecontroleerde luchthavens

De tekst van artikel 5 is overgenomen van de artikelen 3 en 7 van het Luchtverkeersreglement. Ook onder SERA houdt de minister de bevoegdheid om gebieden en luchthavens aan te wijzen. Het Luchtverkeersreglement bevatte in de artikelen 3 tot en met 6 ook nog een aantal bepalingen omtrent de classificatie van luchtverkeersdienstverleningsgebieden en beschreef wat luchtverkeersleidingsdiensten, vluchtinformatieverstrekking en alarmering inhouden. Deze bepalingen zijn niet overgenomen in het Besluit luchtverkeer 2014, aangezien SERA deze onderwerpen in de delen 6 tot en met 10 uitputtend regelt.

Artikel 6 Uitvoering van verlening van luchtverkeersdiensten

Ook dit artikel is overgenomen uit het Luchtverkeersreglement, artikel 9, en geeft aan dat de minister ten aanzien van de uitvoering van het verlenen van luchtverkeersdiensten regels kan stellen. Deze regels kunnen zowel betrekking hebben op de verlener van luchtverkeersdiensten als op de luchtruimgebruiker voor zover de luchtruimgebruiker van invloed is op de uitvoering van de diensten.

Artikel 7 Luchtverkeersroutes en procedures

Artikel 7 bevat de bepalingen van artikel 10 van het Luchtverkeersreglement. Het bevat de bevoegdheid voor de minister om de diverse routes en procedures vast te stellen. Daarnaast bevat het de plicht van de gezagvoerder om deze vastgestelde routes en procedures te volgen, tenzij hij een andersluidende opdracht van de luchtverkeersleiding heeft ontvangen.

Artikel 8 Radio Mandatory Zone of Transponder Mandatory Zone

Op basis van SERA.6005 kan de minister gebieden aanwijzen waarbinnen het gebruik van een radio of transponder verplicht is. Deze bevoegdheid bestond al, maar wordt door artikel 8 geëxpliciteerd.

Artikel 9 Gebieden met beperkingen

Zoals hierboven beschreven, kent SERA niet meer de mogelijkheid om een BVG in te stellen. Er zal gebruik moeten worden gemaakt van een restricted area, waarbinnen het luchtverkeer wordt beperkt overeenkomstig bepaalde voorwaarden. Momenteel geeft artikel 5.10 Wet luchtvaart de minister de bevoegdheid het luchtruim te sluiten en een restricted area in te stellen om redenen van openbare orde en veiligheid, andere dwingende redenen, of om redenen van militaire noodzaak. Een restricted area dat op basis van artikel 5.10 van de wet wordt ingesteld heeft over het algemeen een permanent karakter of betreft een sluiting met grote maatschappelijke gevolgen of grote impact op de veiligheid. Een dergelijk restriced area moet bij regeling worden ingesteld. Het artikel geeft echter niet de mogelijkheid om voorwaarden aan de sluiting te verbinden. Artikel 5.11 Wet luchtvaart biedt een

grondslag voor het bij of krachtens algemene maatregel van bestuur instellen van bijzondere luchtverkeergebieden waar daarbij gegeven voorschriften gelden. Dit was uitgewerkt in artikel 8 van het Luchtverkeersreglement. In veel gevallen werd tot op heden een luchtruimsluiting op basis van artikel 5.10 Wet luchtvaart gecombineerd met de instelling van een BVG, zodat ook in het gesloten luchtruim regels konden worden gesteld. SERA combineert als het ware de luchtruimsluiting en de BVG in één instrument doordat nadrukkelijk aan het instellen van een restricted area de mogelijkheid wordt verbonden om voorwaarden te stellen. Vanaf heden zal Nederland hierbij aansluiten en gebruik maken van restricted areas om het luchtverkeer te beperken of te verbieden. Artikel 9 van dit besluit bevat de uitwerking van artikel 5.11 van de Wet luchtvaart, maar sluit wat betreft de formulering aan bij SERA. Ter bescherming van het luchtverkeer kan de minister delen van het luchtruim aanwijzen waarbinnen het luchtverkeer tijdelijk wordt beperkt onder door hem te stellen voorwaarden. In navolging van de praktijk in onder meer het Verenigd Koninkrijk zullen gebieden met een zeer tijdelijk karakter die niet onder de voorwaarden van artikel 5.10 van de wet worden ingesteld, maar enkel op basis van artikel 9 worden ingesteld, worden aangeduid als temporary restricted areas. Deze temporary restricted areas kunnen ook bij besluit worden ingesteld. Op deze wijze kan het instrument ingezet worden voor tijdelijke sluitingen met een spoedeisend karakter of met een beperkte maatschappelijke impact, zoals sluitingen voor het ruimen van bommen of het houden van luchtshows.

Artikel 10 Afwerpen of sproeien

Artikel 10 bevat de implementatie van SERA.3115 waarin staat dat afwerpen of sproeien uit een luchtvaartuig tijdens de vlucht is toegestaan overeenkomstig relevante EU- of nationale regelgeving in overeenstemming met de aanwijzingen van de betrokken luchtverkeersdienst. Artikel 10 is grotendeels gebaseerd op artikel 13 van het Luchtverkeersreglement. Uitgangspunt is dat afwerpen of sproeien is verboden. Voor een aantal standaardsituaties wordt een uitzondering opgenomen. In afwijking van de bepaling van het Luchtverkeersreglement heeft de minister de bevoegdheid voor al deze situaties nadere regels te stellen. Tot op heden was dat enkel mogelijk voor voorwerpen tot 200 gram. Het is echter wenselijk om ook voor andere voorwerpen of stoffen ten minste de mogelijkheid te hebben om nadere regels te stellen, bijvoorbeeld de plicht om aan bepaalde voorwerpen een valscherm te verbinden. Dit artikel bevat een nadrukkelijke uitzondering voor militaire doeleinden of militair luchtverkeer dat als OAT moet worden aangemerkt. De algemene vrijstellings- en ontheffingsbevoegdheid van de Minister van Defensie voor OAT is op deze situaties niet van toepassing omdat het hier gaat om de nationale invulling van de SERA-normen en niet om de SERA-normen. Daarnaast heeft de minister de bevoegdheid vrijstelling of ontheffing te verlenen. Deze bevoegdheid is noodzakelijk naast de algemene uitzonderingen die al in het tweede lid zijn opgenomen om voor specifiekere of tijdelijke situaties of voor situaties die nu nog niet voorzienbaar zijn een generieke uitzondering, een vrijstelling, of een individuele uitzondering, een ontheffing, mogelijk te maken.

Artikel 11 Slepen

Artikel 11 implementeert SERA.3120 slepen toestaat overeenkomstig de relevante EU- of nationale regelgeving en in overeenstemming met de aanwijzingen van de betrokken luchtverkeersdienst. Artikel 11 komt overeen met artikel 14 van het Luchtverkeersreglement. Slepen tijdens de vlucht is verboden, behalve voor een aantal standaardsituaties, waaronder het slepen voor militaire doeleinden. De minister stelt regels voor deze situaties. Bij het vaststellen van deze regels zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij de normen uit de Regeling slepen en reclamesleepvliegen. Daarnaast kan de minister ook hier vrijstelling of ontheffing verlenen.

Artikel 12 Valschermsprongen

SERA.3125 bepaalt dat behalve in nood een valschermsprong alleen mag worden uitgevoerd overeenkomstig de relevante EU- of nationale regelgeving en in overeenstemming met de aanwijzingen van de betrokken luchtverkeersdienst. In het Luchtverkeersreglement was een valscherm aangemerkt als een bijzonder luchtvaartuig, waarop de luchtverkeersregels grotendeels niet van toepassing waren, en waarvoor de minister regels mocht stellen. Artikel 12 implementeert SERA.3125. De formulering sluit aan bij artikel 1a van het Luchtverkeersreglement. De Regeling valschermspringen 2010 bevatte een uitwerking van artikel 1a. De normen die daarin zijn opgenomen zullen daar waar mogelijk worden opgenomen in de nieuw op te stellen regeling.

Artikel 13 Kunstvluchten

Ook kunstvluchten, vluchten waarbij met opzet abnormale bewegingen worden uitgevoerd, zijn volgens SERA.3130 enkel toegestaan overeenkomstig de relevante EU- of nationale regelgeving en in overeenstemming met de aanwijzingen van de betrokken luchtverkeersdienst. Artikel 13 komt overeen met artikel 16 van het Luchtverkeersreglement en verbiedt kunstvluchten. Tevens wordt een aantal uitzonderingen benoemd, waaronder voor OAT.

Artikel 14 Formatievluchten

SERA.3135 verbiedt formatievluchten tenzij dit vooraf is overeenkomen tussen de betrokken gezagvoerders en indien de formatievlucht plaatsvindt in gecontroleerd luchtruim, overeenkomstig de voorwaarden die door de bevoegde autoriteit zijn voorgeschreven. Daarna somt het artikel de voorwaarden op die onder andere moeten worden gesteld. Artikel 14 geeft uitvoering aan de bevoegdheid van de bevoegde autoriteit door in aanvulling op deze voorwaarden te stellen dat voorafgaande aan de formatievlucht een regeling moet zijn getroffen met de betrokken verlener van luchtverkeersleidingsdiensten. Deze bepaling is overgenomen uit artikel 17 van het Luchtverkeersreglement.

Artikel 15 Lichten op het water

SERA, deel 3, hoofdstuk 2, regelt hoe botsingen moeten worden vermeden. Deze artikelen laten enkel in SERA.3230 voor de bevoegde autoriteit ruimte om te bepalen wanneer luchtvaartuigen op het water lichten moeten voeren. De bepaling uit de Regeling luchtvaartuiglichten waarin hierover wordt bepaald dat een vliegtuig in een dergelijk geval op dezelfde tijdstippen dezelfde lichten moet voeren als de lichten die zijn voorgeschreven voor andere vaartuigen die zich daar bevinden, zal worden overgenomen. Alle overige onderwerpen met betrekking tot nabijheid, voorrangsregels, lichten, gesimuleerde instrumentvluchten, exploitatie op en in de nabijheid van een luchtvaartterrein en operaties op en boven water worden door SERA uitputtend geregeld. Dat betekent dat de betrokken delen van de corresponderende artikelen uit het Luchtverkeersreglement, de artikelen 17 tot en met 30, niet in het Besluit luchtverkeer 2014 worden overgenomen.

Artikel 16 Vliegplannen

SERA.4001 tot en met SERA.4020 bevatten regels over vliegplannen, meer specifiek over het indienen, de inhoud, de voltooiing, het wijzigen en sluiten ervan. SERA geeft hierbij aan de bevoegde autoriteit de ruimte om gebieden of routes aan te wijzen waarvoor een vliegplan moet worden ingediend. Ook kan de bevoegde autoriteit regels stellen over de inhoud, het voltooien en het sluiten van een vliegplan. Artikel 16 geeft invulling aan deze bevoegdheid en sluit daar waar mogelijk aan bij artikel 31 van het Luchtverkeersreglement. Naast gevallen waarvoor SERA een vliegplan eist, kan de minister bij regeling gebieden of routes aanwijzen waar om de vluchtinformatieverstrekking, de alarmering of de opsporing of redding te vergemakkelijken of waar dit noodzakelijk is voor de coördinatie bij onderschepping een vliegplanverplichting geldt. De oude plicht om voor elke IFR-vlucht binnen een luchtverkeersdienstverleningsgebied met klasse F of G een vliegplan in te dienen is niet in artikel 16 overgenomen, maar zal voor de gebieden waar dit noodzakelijk is in de onderliggende regeling worden opgenomen.

Artikel 17 Zichtweeromstandigheden

SERA.5001 geeft de minimale zichtwaarden weer voor VFR-verkeer. Van deze waarden kan door de bevoegde autoriteit alleen worden afgeweken in luchtruimklassen F en G. In plaats van 5 kilometer kan dan worden volstaan met minimaal 1.500 meter voor verkeer dat met een bepaalde snelheid vliegt of in omstandigheden waarin de kans op ontmoetingen met ander verkeer laag is. Voor helikopters mag de minimumzichtafstand zelfs tot 800 meter worden gereduceerd. Artikel 17 geeft de minister de mogelijkheid om bij regeling de situaties te benoemen waaronder van de uitzonderingen gebruik kan worden gemaakt. In de Regeling luchtverkeersdienstverlening is een aantal gevallen opgenomen waarin inderdaad met een lagere zichtwaarde kan worden volstaan. Deze gevallen zullen ook in de nieuwe regelgeving worden opgenomen. Wel zal nadrukkelijk worden bekeken in hoeverre deze uitzonderingen in de toekomst kunnen blijven bestaan, mede vanwege het toenemende luchtverkeer en de gevolgen daarvan op de vliegveiligheid.

Artikel 18 Zichtvliegvoorschriften

Uitgangspunt bij VFR-vluchten is dat deze gedurende de daglichtperiode worden uitgevoerd. SERA.5005 maakt het mogelijk dat de bevoegde autoriteit VFR-vluchten gedurende de nacht toestaat. De voorwaarden waaronder dergelijke vluchten mogen worden uitgevoerd, staan limitatief opgesomd. Artikel 18 geeft de minister de bevoegdheid hiertoe VFR-vluchten aan te wijzen. Onder het Luchtverkeersreglement had de minister dezelfde bevoegdheid. Op basis hiervan waren in de Vrijstellingsregeling LVR een aantal categorieën vluchten aangewezen. Een deel betreft activiteiten van openbaar belang. Deze zullen in de toekomst onder de vrijstelling van artikel 3 van dit besluit kunnen vallen. Voor de overige vluchten, zoals ballonvluchten en bepaalde opleidingsvluchten, zal op basis van artikel 18 een vrijstelling kunnen worden verleend.

Artikel 19 Minimumvlieghoogte

SERA.5005 geeft de minimumvlieghoogte voor VFR-verkeer, maar kent tevens aan de bevoegde autoriteit de bevoegdheid toe om een lagere hoogte toe te staan. De standaarduitzonderingen die in artikel 19 zijn opgenomen, zijn overgenomen uit artikel 45 van het Luchtverkeersreglement. SERA.5015 geeft de minimumvlieghoogtes voor IFR-verkeer, indien deze niet door de bevoegde autoriteit zijn vastgesteld. Aangezien de in Nederland gestelde hoogtes, zoals die waren opgenomen in artikel 51 van het Luchtverkeersreglement, overeenkomen met de standaardwaarden uit SERA, wordt daarbij aangesloten. Net als onder het Luchtverkeersreglement heeft de minister tevens de mogelijkheid om vrijstelling of ontheffing te verlenen. Net als bij de minimum zichtwaarden valt een deel van de bestaande vrijstellingen onder de generieke vrijstellingsbevoegdheid van artikel 3 van dit besluit. De andere vrijstellingen die in de Vrijstellingsregeling LVR waren opgenomen zoals voor luchtvaartvertoningen of transport in de off-shore, zullen weer worden verleend.

Artikel 20 Maximumvlieghoogte

Artikel 8 van SERA geeft lidstaten de mogelijkheid om bepalingen vast te stellen die een aanvulling op de normen van SERA zijn, mits ze geen afwijking van ICAO vormen. Om een veilige uitvoering van bijvoorbeeld operaties met onbemande luchtvaartuigen mogelijk te maken, is het wenselijk een maximumvlieghoogte in te voeren voor dergelijke operaties. Hierdoor kan voldoende separatie met het andere luchtverkeer worden gegarandeerd. Dit is van belang omdat onbemande luchtvaartuigen over het algemeen niet goed kunnen communiceren met luchtverkeerdienstverleners of ander luchtverkeer, terwijl ze tegelijkertijd zo klein zijn dat ander verkeer ze niet tijdig opmerkt. Het gevaar van botsingen is hierdoor aanzienlijk. SERA noch ICAO bevat bepalingen over maximumvlieghoogtes en ook de andere bepalingen bieden niet de mogelijkheid om de gevraagde separatie te borgen. Artikel 20 geeft de minister dan ook de bevoegdheid om als aanvulling op SERA maximumvlieghoogtes in te stellen.

Artikel 21 Positiemeldingen

Positiemeldingen worden gereguleerd in SERA.5025 en SERA.8025. Deze paragrafen laten aan de bevoegde autoriteit nog ruimte om meldpunten en tijdstippen vast te stellen waarop moet worden gemeld. De meldpunten zijn een onderdeel van de routes en procedures die worden vastgesteld op basis van artikel 7 van dit besluit. De grondslag om luchtverkeersregels omtrent de uitvoering van de melding vast stellen staat in artikel 21. De implementatie van deze bevoegdheid in artikel 21 is overgenomen uit artikel 36 van het Luchtverkeersreglement.

Artikel 22 Communicatie

SERA.8035 bepaalt dat gecontroleerde vluchten permanent radiocontact onderhouden en zo nodig tweezijdige communicatie tot stand brengen met de luchtverkeersleidingsdienst. Artikel 38 van het Luchtverkeersreglement is dan ook niet meer overgenomen in het Besluit luchtverkeer 2014. In geval van storing moeten lidstaten zorgen dat wordt voldaan aan de bepalingen van de ICAO hieromtrent, totdat hierover Europese regeling is opgesteld. In EASA verband wordt inmiddels gewerkt aan een verordening waarin de bepalingen van ICAO worden uitgewerkt. Artikel 22 implementeert deze verplichting, die tot op heden in iets andere bewoordingen in artikel 39 van het Luchtverkeersreglement was opgenomen.

Artikelen 23 en 24 Apparatuur en bediening apparatuur

De artikelen 23 en 24 vloeien niet voort uit SERA, maar bevatten de grondslagen uit de artikelen 12, 40, 44a en 49 van het Luchtverkeersreglement voor het stellen van eisen aan de boordapparatuur van luchtvaartuigen, waaronder ook de hoogtemeter, en de bediening daarvan. Deze grondslagen zijn in het Besluit luchtverkeer 2014 opgenomen vanwege het directe belang van deze apparatuur voor de uitvoering van de vlucht en de communicatie met de luchtverkeersdienst en andere stations.

Artikel 25 Onderschepping

SERA.11015 sluit wat betreft de procedure voor een onderschepping aan bij de procedures zoals deze door ICAO zijn vastgesteld en door de lidstaten zijn geïmplementeerd. Nederland heeft via artikel 41 van het Luchtverkeersreglement en de Regeling onderschepping luchtvaartuigen deze procedures geïmplementeerd. Artikel 25 bevat de grondslag voor het implementeren van deze procedures.

Artikel 26 Luchtvaartinlichtingen

Artikel 26, een samenvoeging van de artikelen 60, 61 en 62 van het Luchtverkeersreglement, specifi-



ceert de wettelijke taken die de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) heeft met betrekking tot het uitgeven van luchtvaartpublicaties en geeft de minister de mogelijkheid nadere regels te stellen omtrent luchtvaartinlichtingen.

Artikelen 27 tot en met 32 Overige besluiten

De artikel 27 tot en met 32 wijzigen een aantal algemene maatregelen van bestuur waarin naar het Luchtverkeersreglement werd verwezen en brengt deze besluiten in lijn met SERA en dit besluit.

Artikel 23 Strafbepalingen

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om bij de uitvoering van SERA een wijziging aan te brengen in het aantal normen dat strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. Voor het aanwijzen van bepalingen is dan ook aangesloten bij hetgeen in artikel 63 van het Luchtverkeersreglement was bepaald. Artikel 33 wijst een groot aantal bepalingen van het Besluit luchtverkeer 2014 aan die strafrechtelijk kunnen worden gehandhaafd. Uit de combinatie van de artikelen 1.5 en 11.9, eerste lid, onderdeel b, van de Wet luchtvaart volgt dat regels die de minister opstelt ter uitvoering van de basisverordening en de uitvoeringsverordeningen als overtreding kunnen worden aangemerkt, mits de minister dit expliciet bepaalt. Dit gebeurt in artikel 33.

Bepalingen uit SERA die strafrechtelijk moeten kunnen worden gehandhaafd en die tot op heden inhoudelijk via het Luchtverkeersreglement waren geregeld, zullen worden toegevoegd aan de Regeling uitvoering en handhaving luchtvaartveiligheid. Deze regeling geeft uitvoering aan artikel 1.6 Wet luchtvaart dat aan de minister de bevoegdheid geeft om bij regeling bepalingen aan te wijzen van uitvoeringsverordeningen die strafrechtelijk kunnen worden gehandhaafd. Aangezien het Luchtverkeersreglement enkel overtredingen bevatte en geen misdrijven, heeft de minister zonder meer de bevoegdheid de corresponderende bepalingen uit SERA aan te wijzen.

Artikel 34 Intrekking luchtverkeersreglement

Het Luchtverkeersreglement wordt ingetrokken. Voor de toepassing van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) blijven de definities van artikel 1 echter nog van toepassing. Het LVB verwijst namelijk voor een aantal definities naar het Luchtverkeersreglement. Momenteel wordt gewerkt aan een – bredere – wijziging van het LVB. Gelet op de procedure die deze wijziging moet doorlopen dat deze niet per 4 december 2014 gereed zijn. Om te garanderen dat geen onduidelijkheid bestaat over de definities van het LVB blijft artikel 1 van het Luchtverkeersreglement gelden tot artikel 1 van het LVB gewijzigd is.

Artikel 35 Inwerkingtreding

Zoals vermeld, zal voor de inwerkingtreding van SERA worden aangesloten bij de datum van 4 december 2014 waarop SERA uiterlijk in Nederland van toepassing moet zijn.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

De Minister van Defensie,